



Recurso nº 693/2024

Resolución nº 993/2024

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 31 de julio de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. C.F.B.P., actuando en nombre y representación de la empresa SERVICIO DE AMBULANCIAS MÉDICAS Y URGENCIAS S.L.U., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de *“Servicio de transporte sanitario en el ámbito territorial de la Región de Murcia para la MUTUAL MIDAT CYCLOPS, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social n.º 1”* (expediente N202400011), este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 12 de febrero de 2024 MUTUAL MIDAT CYCLOPS, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social n.º 1 (en adelante, MC MUTUAL) publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público anuncio de licitación, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicio de transporte sanitario en el ámbito territorial de la Región de Murcia, cuyo valor estimado es de 328.620 €.

Segundo. El 28 de febrero de 2024 D. C.F.B.P., actuando en nombre y representación de la entidad Servicio de Ambulancias Médicas y Urgencias S.L.U., interpuso recurso especial en materia de contratación contra la cláusula 2.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) aplicable al referido contrato (recurso n.º 267/2024).

Dicho recurso fue desestimado por resolución del Tribunal n.º 447/2024, de 11 de abril.



Tercero. Previos los trámites procedimentales oportunos, con fecha de 8 de mayo de 2024 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el acuerdo de adjudicación del referido contrato a favor de la entidad GRUPO SIREN AMBULANCIAS, S.L.

Cuarto. Con fecha de 28 de mayo de 2024, D. C.F.B.P., actuando en nombre y representación de la empresa SERVICIO DE AMBULANCIAS MÉDICAS Y URGENCIAS S.L.U., interpuso el presente recurso especial contra el acuerdo de adjudicación del referido contrato.

El recurso se fundamenta en los mismos motivos que ya fueron aducidos, examinados y desestimados en el recurso 267/2024:

La cláusula 2.3 del PPT regula el régimen de subrogación de personal, disponiendo que el adjudicatario se obliga a ofrecer al 100% de los trabajadores que la empresa saliente tuviera adscritos al servicio la subrogación en todos los derechos y condiciones que tuvieran en la misma. Añade que la empresa adjudicataria no sustituirá a los trabajadores que, tras la formalización del contrato, presten servicios habituales en dicho centro, salvo en caso de fuerza mayor, que deberá ser comunicada por escrito, en el mínimo plazo posible, siendo ésta una condición esencial para la ejecución del contrato, a efectos de imposición de penalidades o de la resolución del contrato, prevista en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) de forma análoga a la establecida en el artículo 211.f) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP). Se prevé que dicha subrogación se materialice en los términos previstos en el Convenio Colectivo del Sector de Transporte de Enfermos y Accidentados en Ambulancia correspondiente al ámbito territorial de la Región de Murcia, y se describe seguidamente el personal afectado por la subrogación, de acuerdo con la información facilitada por la actual adjudicataria del servicio, conforme a lo dispuesto en el artículo 130 de la LCSP.

La empresa recurrente alega que la actual adjudicataria del servicio ha facilitado, a estos efectos, datos falsos, por lo que procedería suspender el procedimiento de licitación o



desistir del mismo, dando traslado a la Comisión de la Competencia de unos hechos que, a su juicio, podrían ser constitutivos de infracción, al amparo del artículo 132.3 de la LCSP.

Señala la recurrente que concurre habitualmente a licitaciones con este mismo objeto, tanto en la Región de Murcia como fuera de ella, y que la actual adjudicataria (Grupo SIREN Ambulancias, S.L.) emplea de forma sistemática este modo de actuación, que consiste en adscribir unos mismos trabajadores a varios centros de trabajo y a contratos adjudicados por diversas Mutuas y por el 100% de la jornada laboral. Cita 4 expedientes en los que ha observado esta conducta (expediente PIC2022-28756, de Fraternidad-MUPRESPA; expediente CS-2022/3011/0012, de IBERMUTUA Mutua Colaboradora de la Seguridad Social n.º 274; contrato de MC MUTUAL para el servicio de transporte sanitario en el ámbito territorial de la Región de Murcia, y un cuarto expediente, de servicio de transporte sanitario terrestre no medicalizado en el ámbito de la Región de Murcia, licitado de ASEPEYO, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social n.º 151). Entiende la empresa recurrente que en todos ellos Grupo SIREN Ambulancias, S.L. comunica datos erróneos y falsos del personal a subrogar, que inciden negativamente en las ofertas de los restantes licitadores.

Realiza en su recurso un “*ejercicio comparativo*” del personal sujeto a subrogación en dichos contratos, para concluir que la actual adjudicataria del servicio está prestando de forma simultánea cuatro servicios diferentes, para distintas Mutuas, y con los mismos trabajadores, atendiendo a las siglas de sus nombres, categoría profesional, jornada, salario bruto anual, antigüedad y tipo de contrato. Y que en la presente licitación la adjudicataria ha establecido un total de 6 trabajadores a subrogar, estando 4 de ellos adscritos por el 100% de la jornada laboral al servicio de otra Mutua y a otro contrato.

Admite que los datos suministrados en aplicación del artículo 130 de la LCSP no expresan los nombres y apellidos de los trabajadores sino solo sus iniciales, faltando otros datos sobre los que preguntó expresamente, con carácter vinculante y que, ante la falta de contestación, reiteró la petición.

Argumenta que:



- Grupo SIREN Ambulancias S.L. falsea los trabajadores afectos a cada licitación en cuanto a las horas dedicadas, su tipo de jornada y su salario afecto a la licitación. De ser cierta de la dedicación a jornada completa de los trabajadores, supondría que cada uno de ellos tendría como base un cómputo de un mínimo de 80 horas semanales, lo que va en contra de las normas laborales, pues ningún trabajador puede prestar sus servicios para la misma empresa por un tiempo mayor de 40 horas semanales. Tampoco cabe suponer, por ser contrario a la normativa laboral, que puedan realizar 80 horas semanales de base, o que dicho exceso de horas (40h) puedan referirse a horas extras.

- Lo anterior implica a su vez el incumplimiento del deber de exclusividad de la ambulancia al servicio que debe prestar para cada contrato.

- Todo ello conlleva que al resto de licitadores les resulte imposible calcular el valor económico real por el cual licitar, pues parten de unos sobrecostes, tanto a nivel laboral, como en ambulancias, que no son asumidos por el anterior adjudicatario.

- Por todo lo expuesto, Grupo SIREN Ambulancias, S.L. parte de una posición más ventajosa que el resto de los competidores al formular su oferta, lo que infringe los principios de igualdad entre los licitadores, transparencia y competencia.

La empresa recurrente aprecia, por todo ello, una infracción no subsanable de las normas de contratación pública en lo relativo al cálculo de los costes de personal, que sólo beneficia a la actual adjudicataria.

Invoca la Resolución 3/2020 de la Comisión de la Competencia Gallega, y añade que los hechos expuestos en este recurso han sido denunciados ante el Servicio Regional de Defensa de las Competencia de la Dirección General de Consumo y Artesanía de la Región de Murcia.

Quinto. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, el órgano de contratación ha remitido a este Tribunal un informe en el que solicita la inadmisión del recurso, por entender que:



- Se está impugnando la cláusula 2.3 del PPT y la información facilitada en materia de subrogación por el actual prestador del servicio, lo que supone una impugnación de los pliegos indirecta y extemporánea que, conforme a la doctrina del Tribunal, determina la inadmisión del recurso.

- Concorre la excepción de cosa juzgada administrativa, pues el recurso reproduce literalmente (incluyendo las mismas erratas y errores tipográficos, y sin ni siquiera aparentar un enfoque distinto) el contenido de un recurso anterior (n.º 267/20124) cuyos motivos fueron íntegramente desestimados por el Tribunal en su resolución 447/2024. Si la empresa recurrente discrepaba del pronunciamiento anterior, debería haber interpuesto el correspondiente recurso contencioso- administrativo, tal y como se indicaba en el pie de recurso de la resolución del Tribunal. Concorre la excepción de cosa juzgada administrativa, por lo que procede acordar la inadmisión del presente recurso especial.

Por último, solicita la imposición de una multa al recurrente por temeridad, al amparo del artículo 58.2 de la LCSP, teniendo en cuenta la particular ligereza con la que ha actuado la empresa recurrente y la singular naturaleza del servicio objeto de contratación, relativo al transporte sanitario, incidiendo el recurso interpuesto tanto en las obligaciones que incumben a la Mutua de prestar asistencia sanitaria a los trabajadores asegurados como a la propia salud de los trabajadores asegurados y de los pacientes que requieran un traslado en ambulancia.

Sexto. Con fecha de 3 de junio de 2024 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto al restante licitador, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, trámite que ha sido evacuado por el único interesado GRUPO SYREN AMBULANCIAS, S.L., que con fecha de 7 de junio presentó alegaciones solicitando la inadmisión del recurso (por basarse en argumentos que ya fueron resueltos por la Resolución firme del Tribunal n.º 447/2024), y la imposición de una multa de 6.000 € a la empresa SERVICIO DE AMBULANCIAS MÉDICAS Y URGENCIAS S.L.U., por temeridad y mala fe en la interposición del recurso.



Séptimo. El día 5 de junio de 2024 la Secretaría del Tribunal, por delegación de éste, acordó el levantamiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente al recurrirse el acto de adjudicación, conforme dispone el artículo 53 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente procedimiento se rige por la ya citada LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (RPERMC).

Segundo. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LCSP, por ser la entidad contratante (MUTUAL MIDAT CYCLOPS, Mutua colaboradora con la Seguridad Social n.º 1) un poder adjudicador (artículo 3.3.c) de la LCSP) del sector público estatal.

Tercero. El presente recurso se ha interpuesto en el plazo de 15 días hábiles previsto en el artículo 50.1.a) de la LCSP

Cuarto. Se impugna un contrato de servicios que, por su importe, es susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

El acto recurrido (el acuerdo de adjudicación) es también susceptible de recurso, conforme al artículo 44.2.c) de la LCSP.

Quinto. Procede reconocer a la empresa recurrente la legitimación prevista en el artículo 48 de la LCSP.

Sexto. Procede examinar, con carácter previo a cualquier otra consideración, si concurren los motivos de inadmisión del recurso invocados por el órgano de contratación.



El Tribunal constata que, efectivamente, el presente recurso reproduce literalmente los motivos de impugnación aducidos por la misma empresa en su anterior recurso 267/2024, que ya fueron examinados con detenimiento por el Tribunal y desestimados, de forma motivada, en nuestra Resolución 447/2024.

Sin perjuicio de que no proceda entrar a examinar de nuevo dichos motivos de recurso, pues no procede reabrir un debate que ya fue resuelto por una resolución de este Tribunal que, además, ha adquirido firmeza, la impugnación se dirige, efectivamente, contra una cláusula del PPT que no procede impugnar de nuevo, indirecta y extemporáneamente, al socaire de un recurso formalmente dirigido contra el acto de adjudicación, pero materialmente dirigido contra los pliegos.

Concurre, además, la excepción de cosa juzgada administrativa invocada por el órgano de contratación, pues la interposición del presente recurso es un intento de volver a plantear cuestiones ya resueltas –mediante una extensa y fundada argumentación–, por este Tribunal.

Como se afirma en la Resolución 667/2024, de 30 de mayo:

“...existe cosa juzgada administrativa, como hemos establecido en reiteradas ocasiones, cuando las alegaciones realizadas en el ulterior recurso coinciden, en lo sustancial, con las resueltas en el recurso anterior. Ello supondría que, este Tribunal hubiera abordado la cuestión planteada por el recurrente y abordó todas las cuestiones y motivos de impugnación que ahora se vuelven a reiterar, adoptando un criterio que no puede desconocer sin vulnerar el efecto de cosa juzgada administrativa o firmeza administrativa de su propia resolución”.

En el mismo sentido, la Resolución 356/2024, de 7 de marzo, declara lo siguiente:

“Este ha sido el criterio de este Tribunal en supuestos semejantes. Así, en nuestra resolución de 26 de junio de 2020, Recurso n.º 476/2020 C. Valenciana 125/2020, dijimos, fundamento de derecho quinto, que:



‘Quinto. Tal y como señala la empresa adjudicataria en su escrito de alegaciones, procede acordar la inadmisión del presente recurso especial por responder su interposición a un intento de la empresa recurrente de volver a plantear cuestiones (...) que ya fueron ampliamente examinadas con ocasión del recurso n.º 1572/2019, y expresa y motivadamente resueltas en la resolución de este Tribunal n.º 176/2020. Así las cosas, concurre un supuesto de cosa juzgada administrativa, y las eventuales discrepancias que la recurrente pudiera tener contra dicha resolución, definitiva en vía administrativa, deben articularse a través del correspondiente recurso contencioso administrativo, tal y como se indicó en el pie de recurso de nuestra resolución de 6 de febrero de 2020. Cabe añadir que, como no podía ser de otra forma, tal es el criterio aplicado por este Tribunal en ocasiones similares.

Así, en la Resolución 1145/2019, de 14 de octubre, se indicó que: ‘Como se ha dicho, este Tribunal abordó todas las cuestiones y motivos de impugnación que ahora se vuelven a reiterar, adoptando un criterio que no puede desconocer sin vulnerar el efecto de cosa juzgada administrativa o firmeza administrativa de su propia resolución. Nada ha impedido al actual recurrente, (...), una vez que ha conocido como parte interesada las resoluciones de este Tribunal, impedir su firmeza definitiva recurriéndolas ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, siendo precisamente esa vía la única manera de revisar la decisión de este Tribunal sobre el fondo de las cuestiones controvertidas’.”

Por todo lo expuesto, procede acordar la inadmisión del presente recurso especial.

Séptimo. El órgano de contratación solicita expresamente en su informe la imposición de multa a la empresa recurrente.

El artículo 58.2 de la LCSP permite al Tribunal, cuando aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, acordar la imposición de una multa al responsable de la misma.

Como se indica, entre otras en las Resolución 635/2023, de 18 de mayo, o 1553/2023, de 30 de noviembre):



“La doctrina de este Tribunal, en consonancia con la jurisprudencia, viene considerando temeraria la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica y también se ha dicho que actúa con temeridad quien interpone un recurso sin ningún tipo de apoyo argumentativo o en aquellos casos que haya una carencia manifiesta de fundamentación, o sin viabilidad jurídica. También es apreciable cuando falte un serio contenido en el recurso, y cuando haya una clara falta de fundamento en la cuestión que se suscita.

Así, han dicho nuestros Tribunales que la mala fe, tiene una proyección eminentemente subjetiva, porque es una creencia, mientras que la temeridad tiene un aspecto objetivo por cuanto equivale a una conducta procesal, de forma que la mala fe es aplicable al que es consciente de su falta de razón procesal, mientras que la temeridad supone la conducta procesal objetiva carente de fundamento defendible en derecho o cuando se sostiene una pretensión o una oposición sin mínima base, argumento o expectativa razonable”.

El recurrente ha articulado su recurso argumentos, sin ser absolutamente infundados, coinciden literalmente (sin efectuar ningún cambio ni esfuerzo argumentativo) con los aducidos en un recurso anterior que fue íntegramente desestimado por este Tribunal, lo que determina que, objetivamente, carezcan de viabilidad.

Dado que se reproducen los mismos argumentos que el Tribunal ya ha rechazado expresa y fundadamente en el recurso 267/2024, obviando los perjuicios que ello ocasiona al órgano de contratación, al servicio de transporte sanitario objeto de contratación y al propio Tribunal, se aprecia mala fe en la interposición del presente recurso y se acuerda imponer, conforme al artículo 48.2 de la LCSP, una multa de 1.000 €, atendiendo a que el recurso ha suspendido por mínimo plazo la licitación (este tribunal acordó dejar sin efecto la medida cautelar adoptada ex lege, artículo 53 LCSP) y que el órgano de contratación no ha ofrecido los elementos base que establece el artículo 58 LCSP ni estos constan a este tribunal, para imponerla en cuantía superior.

Por todo lo expuesto,



VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. C.F.B.P., actuando en nombre y representación de SERVICIO DE AMBULANCIAS MÉDICAS Y URGENCIAS S.L.U., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de “*Servicio de transporte sanitario en el ámbito territorial de la Región de Murcia para la MUTUAL MIDAT CYCLOPS, Mutua colaboradora con la Seguridad Social n.º 1*” (expediente N202400011).

Segundo. Declarar que se aprecia la concurrencia de mala fe en la interposición del recurso, por lo que se impone, conforme al artículo 58.2 de la LCSP, una multa de 1.000 €.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES